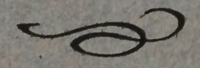
ENRICO CATELLANI

L'ITALIE ET LA PROTECTION INTERNATIONALE DES TRAVAILLEURS



VENEZIA
Premiate Officine Grafiche Carlo Ferrari
(1936 XIV E. F.)

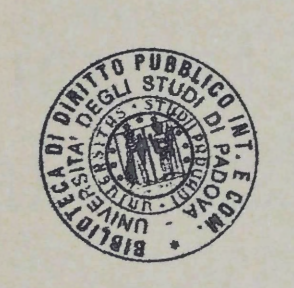
INT - CATELLANI . 3 . IV . 10

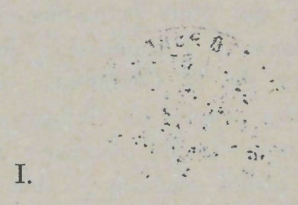
ENRICO CATELLANI

L'ITALIE ET LA PROTECTION INTERNATIONALE DES TRAVAILLEURS

Estratto dal II volume dei « Mélanges » offerti al
Professore ERNEST MAHAIM dell' Università di Liegi
il 5 Novembre 1935

Paris Sirey 1935


BIBLIOTECA DI DIRITTO PUBBLICO INT. E COM.
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA



I.

Le mouvement inspiré par l' idée de l' organisation du travail et de la protection des travailleurs, aboutit, sous l' influence des mêmes causes morales et économiques, à une série de développements législatifs et administratifs dans tous les Etats, et à un développement collectif dans la société internationale. Un facteur commun aux deux mouvements a été le respect toujours plus affirmé, aussi bien dans la conscience individuelle que dans la conscience sociale, pour les droits de l' homme, et le sentiment du devoir, que tout le monde civilisé avait, d' empêcher que la condition des travailleurs, hommes libres selon le droit, se transformât pratiquement en esclavage camouflé.

Mais dans le mouvement national et dans le mouvement international, deux causes particulières differentes ont eu respectivement une inflence prépondérante : dans les mouvement nationaux, la conscience de l' égalité des droits de tous les citoyens, et de la fonction de leur protection considérée comme essentielle à la vie de l' Etat ; dans le mouvement international l' évidence de la nécessité de coordonner les garanties du travail et des travailleurs dans tous les pays, pour éviter que, de l' égalité matérielle des règles imposées à des sociétés vivant en conditions différentes, pût dériver en réalité un dommage aux industries de

certains pays avec avantages pour les industries d' autres pays dans le marché international du travail et de ses produits.

Il m' a semblé intéressant de résumer ce qui se rapporte à la part que l' Italie a eue dans ce mouvement et à la réalisation dans son territoire des principes qui l' ont inspiré.

La Conférence de Berlin de 1890, finie non avec la stipulation d' une Convention, mais avec la rédaction d' un protocole de clôture, eut pratiquement un résultat immédiat complétement négatif, mais a contribué indirectement à cette préparation des consciences qui était préalablement nécessaire pour faciliter la reconnaissance et l' application des principes qui avaient inspiré les travaux de la Conférence, intensifiant dans la conscience collective des peuples de civilisation européenne, la persuasion de nécessités nouvelles de nouveaux devoirs de solidarieté sociale et aussi de l' utilité générale qui dériverait de leur respect et de leur pratique, en préparant ainsi non seulement le matériel pour les travaux d' une seconde Conférence, mais aussi les éléments de cet « international mind » qui est la condition indispensable pour toute convention internationale qui puisse associer tous les Etats dans l' aspiration à un régime nouveau et dans le choix des moyens plus efficaces pour y parvenir.

Deux manifestations évidentes de ce développement de la conscience collective et du droit, furent les Conférences de Berne de 1895 et de 1905 qui non seulement rédigèrent quelques projets de Convention, mais préparèrent aussi les esprits de façon à faciliter la stipulation d' un certain nombre de Conventions bilatérales.

Ce travail fut repris et complété par la Conférence de la Paix d' une façon très féconde. On y a reconnu que le travail ne doit pas être traité comme une marchandise livrée exclusivement aux vicissitudes aléatoires de la concurrence ; que, dans le limites particulières réservées à la compétence de la souveraineté de chaque Etat, on doit respecter dans la population ouvrière le droit d' association ; que le salaire doit correspondre aux exigences moyennes de la vie dans chaque moment historique ; qu' on doit généraliser le système des huit heures de travail par jour et des quarante-huit heures par semaine ; qu' on doit respecter toujours et partout le repos hebdomadaire ; ne pas admettre le travail des enfants, et limiter celui des adolescents ; reconnaître aux ouvriers

des deux sexes le droit à l' égalité du salaire ; appliquer dans chaque Etat les règles en vigueur quant à la protection des travailleurs, à tous les travailleurs étrangers qui y travaillent; et organiser, pour assurer le respect des règles adoptées, un service d' inspection. Tout cela n' était pas un ensemble d' obligations effectives, mais seulement « un programme » qui aurait dû inspirer, en ce qui se rapporte au travail, l' oeuvre de la Société des Nations.

Sur la base de ces principes fondamentaux, une institution nouvelle était créée par la Conférence de la Paix et les règles qui la regardaient formaient la dernière partie identique de tous les Traités de paix. C' est une institution permanente, sans précédent, non seulement compétente pour adopter dans des circonstances déterminées des règles concrètes dans les rapports des Etats qui y sont représentés, mais investie aussi de la compétence permanente pour une élaboration de Conventions que les différents Etats peuvent ratifier ou non sans modification, et de recommandations de projets de loi qui ont seulement le caractère de conseils aux pouvoirs législatifs. L' existence de cette institution a été assurée par l' article 23 du Pacte de la Société des Nations et par l'article 387 du Traité de Versailles, qui organisaient la collaboration de tous les Etats associés dans la Ligue et même rendaient possible la participation de ceux qui n' y appartenaient pas. La Conférence périodique devenait un atelier travaillant sans interruption pour la préparation de Conventions internationales, et comme un excitateur de l' activité législative des différents Etats en tout ce qui se rapporte à la population ouvrière respective.

Dans le mois de février 1925 an article très important était publié dans le *Hibbert Journal* (1) qui exposait les lignes principales d' une philosophie du travail, et résumait les règles methodiques qu' on devait suivre pour arriver à l' action coordonnée des Etats en matière de protection du travail. Après avoir fait ressortir la nécessité de rapprocher et de coordonner dans les activités respectives, la culture et le travail, qui par le grand développement industriel du XIXe siècle avaient été éloignés d' un de l' autre, l' auteur démontrait que les conditions indispensables pour arriver

---

(1) HIBBERT JOURNAL, January 1925. L. P. Jacks, *The need for a Philosophy of Labour.*

à cette coordination, sont le rapport continu, la connaisance réciproque, et ce sentiment de la solidarité dans la recherche associée du bien, qui se développe et se fait valoir plus facilement lorsque ceux qui se trouvent d' un côté de la frontière sociale ont une connaissance objectivement exacte des conditions de ceux qui vivent de l' autre côté (1).

Après avoir exposé les mauvaises conséquences d' un travail qui « épuise les forces du corps sans intéresser l' esprit du travailleur », l' auteur affirmait que « ce qu' on définit comme le conflit entre « capital » et « travail » dérive d' une cause plus profonde du rapport entre « ouvriers » et « patrons », et cette cause dérive de « l'antagonisme entre l'ouvrier et son travail, du tragique conflit entre l' homme et son oeuvre. » Sans revenir aux anciennes conditions, M. Jacks considérait comme possible la restauration de l'harmonie perdue, par son établissement sur une base différente. L' erreur des socialistes a été selon lui « la défense du travailleur contre son travail » (*at the expense of his* work) : et il croit que dans un demi-siècle « les partis labouristes du monde ou auront détruit notre civilisation, ou se seront transformés de façon à pouvoir être des instruments capables de la sauver ». Ce but devrait constituer le fondement philosophique du nouveau parti labouriste qui, justement par effet de ce principe fondamental, ne devrait plus s' appeler « *parti* ». Il devrait agir comme (2) « élément d' accord » ou comme « principe synthétique » pour tout ce qu'il y a de plus vrai, de plus juste, de plus humain, et de plus cultivé, dans la science, dans les arts, dans l' industrie, dans la politique, la morale, la philosophie et la religion, ce qu' aucun parti ne serait capable d' effectuer. « L'idéal de la qualité doit dominer, comme élément de la vie spirituelle de l' humanité, avant qu' il puisse s' affirmer comme idéal inspirateur de la vie sociale ». (3) De tous les facteurs de la production, le plus important est *l' homme* qui les emploie ; et si on ne réussit pas à nationaliser l' homme qui travaille, il est parfaitement inutile de nationaliser les minieres et les fabriques. La dernière considera-

---

(1) Loc. cit.. p. 235.
(2) Loc. cit., p. 242.
(3) Loc. cit., pp. 243 et 245.

tion, que M. Jacks (1) déclarait la plus importante, se rapportait à la nécessité de donner à la politique nouvelle le caractère d'une entreprise générale pour l' éducation du travail, qui doit être traité comme un ami qu' on doit soigner et aider, et comme une valeur qu' on doit développer. Pour réussir dans ce but, on devrait, sans négliger les conditions *extérieures* et matérielles du travail, s'occuper surtout de ses conditions *intérieures* et de sa vie intime, élevant la potentialité du travail jusqu' au plus haut degré de perfection quant à l' intelligence, à l' habileté, et à la diligence, dans la certitude que tout perfectionnement intrinsèque sera suivi par un perfectionnement extrinsèque de ses conditions. Un facteur très important de ces résultats sera le soin consacré à l' instruction et à l' éducation du peuple. L' instruction e le travail se trouveront ainsi coordonnés en une nouvelle synthèse d' activité dans laquelle la culture, la science, l' habileté, les arts, et les aptitudes physiques de l' homme, se trouveront alliés dans une harmonie d' efforts pour la plus parfaite exécution de tout ce qui doit être réalisé. « La grande mission de notre époque est la coordination de tant d' éléments qui étaient jadis considérés à tort comme antagonistes; et sa réalisation ne pourra être obtenue que par la philosophie du travail ». Les enseignements de cette philosophie ne protègent pas exclusivement mais ne sacrifient jamais complètement l' amélioration économique du travailleur. Ils coordonnent les efforts dirigés à obtenir que le travail soit toujours plus justement *rétribué*, aux efforts dirigés pour parvenir à un travail toujours plus parfaitement *exécuté*. L' action protectrice du travail, ainsi conçue et développée, atteindra sans doute un bon résultat. Mais les efforts dirigés à la conquête du premier résultat sans les coordonner aver la recherche de l' autre but, ne pourraient aboutir à la fin qu' à l' appauvrissement de la société, à la détérioration de sa production, et à l' aggravation de la condition des travailleurs.

---

(1) Loc. cit., p. 245.

II.

Un des pays les mieux préparés, presque par intuition de ces vérités, pour seconder cette grande oeuvre de justice et de régénération, était sans doute l' Italie. D' un côté, le parti socialiste y ayant expliqué moins de violence que dans d' autres pays, son action y avait provoqué moins de réaction à ses aspirations et aux revendications des classes ouvrières. D' autre part, le sentiment de solidarité sociale pour les classes moins favorisées par la fortune en général, et en particulier pour les ouvriers, y avait, dans la législation, et dans l' activité des associations philanthropiques et de secours mutuel, précédé le mouvement international pour la protection du travail.

L' activité des associations y était intense et féconde; et très utile, au double point de vue économique et moral, avait été l' activité de beaucoup d' hommes éminents, en particulier de Luigi Luzzatti, auquel on doit la fondation et la diffùsion des Banques populaires mutuelles, et l' initiative des *prêts sur l' honneur*, dont l' *honneur* se manifestait être une garantie si suffisante, qu' il en résultait pour les Banques populaires une perte minime nonobstant l' absolu défaut de toute garantie matérielle.

L' Italie, ainsi préparée spirituellement et économiquement, participa, en pleine harmonie dans les buts et dans les moyens, à la série des Conférences; et a manifesté la constance de cette harmonie dans le procédé des ratifications et dans le développement successif de sa législation et de sa politique intérieure.

Le développement de sa législation a été en harmonie avec le premier projet de Convention pour la journée de huit heures de travail; avec l' autre projet de Convention, discuté alors, sur le travail des femmes avant et après l' accouchement et sur le travail des enfants et des adolescents; et avec les recommandations de la Conférence relatives à l' assurance et aux services publics sanitaires. Quant à la recommandation de cette année relative à la réciprocité, et à la recommandation de 1924 pour l' égalisation des ouvriers étrangers aux nationaux dans les droits et dans leur protection, le législateur italien avait précédé la Conférence par l' article 3 du Code qui admettait les étrangers à la

jouissance des droits civils attribués aux citoyens, et par la largeur de son interprétation et de son application. Le projet de Convention de 1921 sur le travail agricole a aussi été considéré favorablement dans notre pays et en inspira successivement l' action législative et administrative; la même chose s' est vérifiée pour la recommandation de la Conférence, relative au repos hebdomadaire. La même constatation peut se faire quant à la recommandation de 1924 relative aux loisirs successifs aux heures de travail, c' est-à-dire au «*dopo lavoro*» qui devait être institué pour contribuer à l' élévation morale des travailleurs, recommandation à laquelle l' Italie a répondu de la façon la plus complète. On doit faire la même constatation encore à propos du projet de Convention de 1925 relatif à l' indemnité due, en conséquence d' accidents du travail et de maladies professsionnelles, à tous les travailleurs avec des réserves pour les seuls ouvriers agricoles. En 1925 on a adopté un autre projet de Convention, reconnaissant l' égalité des droits entre ouvriers nationaux et étrangers, et contribué ainsi à donner une valeur toujours plus générale au principe fondamental reconnu par notre droit.

Le questionnaire sur le travail forcé de 1929 a mis en évidence la sollicitude observée par l' Italie, même dans son administration coloniale, pour réprimer toute forme masquée d' esclavage par une série de dispositions de caractère général ou d' intérêt local.

A. *Dispositions d' intérêt général : a*) dans l' Erythrée, l'article 17 du Règlement des Commissaires régionaux, déclarait (1919) que les indigènes ne pourraient être astreints au travail forcé sans une autorisation du gouvernement de la Colonie. Cette autorisation n' a été donnée qu' exceptionnellement et dans quelques cas de travaux tout à fait urgents comme le maintien des voies des caravanes ; travail gratuit ou semi-gratuit, mais limité aux indigènes mâles et à un maximum de trois jours par an, et sans obligation de s' éloigner du territoire de la tribu respective. Dans un seul cas, l' urgence de quelques travaux d' irrigation a contraint nos autorités à la réquisition du travail indigène pour une période d' environ soixante-dix jours, mais avec de très sévères régles sanitaires, et avec une rétribution égale à celle de la main-d' oeuvre volontaire ; *b*) dans le territoire de la Somalie italienne, des disposi-

tions réglementant le travail obligatoire n' existaient pas ; mais, sur la trace de quelques règles consuétudinaires, les autorités coloniales y ont quelquefois réquisitionné le travail indigène pour la conservation et la réparation des chemins des caravanes ; et ce travail a été rétribué ou décompté, dans les mêmes proportions, de la somme que le travailleur réquisitionné aurait dû payer à titre d'impôt. La réquisition du travail indigène n' y peut du reste être imposée qu' en cas de sinistre, d' incendie, ou d' imminent danger public ; c) dans la Tripolitaine et dans la Cyrénaïque, il n' existait pas un ensemble de dispositions relatives au travail forcé exigé dans un but d' intérêt général.

B. *On recourait au contraire au travail forcé pour des buts de caractère public, mais d' intérêt local :* a) En Erythrée pour des constructions ou réparations d' édifices religieux, ou de locaux assignés aux autorités judiciaires du pays ; pour la manutention des voies vicinales et la viabilité interne des villages, pour le creusement des puits et la manutention des sources. Ce travail doit être de trés courte durée, mais n' est pas rétribué ; b) En Somalie le seul travail forcé d' intérêt local est celui nécessaire pour la construction et la réparation des mosquées, dont la réquisition tombe sous la compétence des autorités indigènes ; c) En Tripolitaine et en Cyrénaïque, d' après les réponses au « Questionnaire », il n' y avait pas de travail forcé d' intérêt local.

Le Questionnaire ne rapportait aucun cas de travail forcé dans l' intérêt des particuliers dans la colonie Erythrée ; même les délinquants indigènes qui, en application de l' article 108 du « Règlement judiciaire » de la colonie, sont condamnés au travail forcé, le prêtent dans l' intérêt de l' administration et non des particuliers. De même dans la Tripolitaine, la Cyrénaïque et la Somalie, il n' existait pas de travail forcé au profit des particuliers.

Dans sa réponse au Questionnaire pour la Conférence de 1930, le Gouvernement italien se déclarait favorable à l' adoption d' un projet de Convention imposant l' exclusion du recours au travail forcé, et n' approuvait pas l' idée de faire précéder cette exclusion absolue par une periode de régime transitoire. Notre gouvernement insistait aussi (1) pour que, dans la rédaction du projet de Con-

---

(1) Page 2 de sa Réponse.

vention, on cherchât d' aboutir à une précision qui pût en faciliter une application aussi uniforme que possible dans les colonies des Etats contractants. Si on ne pouvait pas arriver à l' élimination complète du travail forcé, notre gouvernement proposait que, pour donner l' autorisation d' y recourir, la compétence fût réservée, non aux autorités métropolitaines, mais seulement aux autorités supérieures centrales des territoires coloniaux intéressés, lesquelles ne devraient pas être autorisées à déléguer leur compétence aux autorités subalternes de la colonie. L' autorité compétente pour l' admission d' un cas de travail forcé aurait dû en définir les conditions, et, en particulier, la durée, le salaire, l' inspection et l' indemnité due pour accident de travail, avec l' exclusion absolue de toute autorisation de travail forcé au profit de particuliers ou de compagnies ou de personnes morales qui ne soient pas la collectivité coloniale; et, même dans ces limites, notre gouvernement proposait la fixation d' un délai maximum de deux années pour arriver à la complète prohibition du travail forcé. En même temps (1) il permettait qu' on puisse admettre exceptionnellement la conversion des impôts et des tributs en prestations de travail personnel, sous la seule condition que cette conversion soit facultative et que les impôts et les contribution à convertir ne soient pas en proportions si fortes que de leur conversion puisse dériver une conservation masquée du travail forcé. Il insistait aussi sur la nécessité d' assurer en tous cas, dans chaque groupe de population indigène, la permanence continuelle d' hommes adultes et aptes au travail, dans les proportions nécessaires à la normalité de la vie familiale et sociale; de considérer et punir comme délit tout acte dirigé à obliger quelqu' un au travail forcé; de limiter l' obligation au travail forcé aux seuls hommes adultes, avec exclusion absolue des femmes; et de formuler et d' adopter un critérium de limite proportionnel entre le nombre des travailleurs forcés et la totalité de la population. Notre pays proposait enfin qu' en matière d' indemnités pour accidents du travail on ne fît aucune différenciation de traitement entre travailleurs obligés et travailleurs libres.

---

(1) Voir n. 12.

De cette préparation, à laquelle plusieurs délégations ont efficacement contribué, résulta le « Projet de Convention sur le travail forcé ou obligatoire » approuvé par la XIVe Conférence de Genève de juin 1930, auquel on ajouta pour la protection du travail libre une « Recommandation » très opportune, relative aux moyens auxquels on devrait recourir pour prévenir et réprimer la contrainte indirecte au travail (1).

La protection du travail libre hors des milieux métropolitains était complétée par un projet de Convention relatif à la durée du travail dans les bureaux de commerce et dans les offices. La coopération de l' Italie n' a pas été moins favorable aux principes fondamentaux de la protection du travail, vis-à-vis des autres projets de Convention et des autres recommandations adoptés dans les Conférences successives. En 1924, l' Italie ratifiait la Convention de Washington en déclarant que sa ratification deviendrait complétement effective lorsque la France, l' Allemagne, la Grande-Bretagne et la Belgique auraient déposé leurs ratifications respectives.

M. De Michelis (2) insistait en 1926 sur le fait, très éloquent, que, des seize Conventions adoptées par la Conférence, dans les sept premières années de son travail, l' Italie en avait ratifié dix sans aucune réserve ou condition. Quant à la condition qui accompagnait la ratification de la Convention des huit heures, il faut se rappeler que, pour la journée de travail, un système égal à celui de Washington est en vigueur en Italie d'après les dispositions du droit interne.

Le 14 juillet 1932 était ratifié par l' Italie le premier projet de Convention approuvé à Gênes le 10 juillet 1920 relatif à l' âge minimum pour l' admission des enfants au travail maritime. De cette Conférence et de ces résultats, il existe un compte-rendu très clair et très complet de M. Mahaim dans la *Revue de Droit International et de Législation comparée* (3).

---

(1) V. pour le travail obligatoire en Bulgarie, le journal *La Bulgarie* des 18 et 19 août 1933.

(2) De Michelis. *L' Italia e la Convenzione internazionale delle 8 ore di lavoro* (*Bollettino dell' emigrazione*, XII, 1926).

(3) Mahaim, *La Conférence internationale de Gênes*, 15 juin - 10 juillet 1930 (*Rev. de dr. int.*, 1921. pp. 160-189).

Le 19 juillet 1932 était ratifié l'amendement adopté à Genève le 2 novembre 1922 à l' article 393 du Traité de Versailles en ce qui se rapporte au Conseil d' administration du Bureau International du Travail.

De même, le travail de la Conférence de Genève de juin 1934 correspond complètement à la pensée et à l' action de l' Italie, aussi bien en ce qui concerne le projet de Convention approuvé le 22 juin, par 102 voix contre 13, pour l' indemnité due du chef de maladies professionnelles, qu' en ce qui concerne l' autre projet, adopté par 87 voix contre 28, pour régler la journée de travail «in automatic sheet-glass works». Le projet de Convention assurant l' avantage de l' assurance et l' indemnité correspondante aux ouvriers involontairement sans travail, y fut adopté en première lecture par 72 voix contre 16, après le rejet d' un amendement comportant l' extension du même bénéfice aux travailleurs agricoles. De tout l' ordre du jour de la Conférence, la seule question non résolue fut celle de la semaine de quarante heures. Mais, même sur ce point, les dispositions de l' Italie résultent évidentes, du décret du 2 juillet 1934 qui détermine, en toute précision et détails, l' extension des dispositions relatives à l' assurance obbligatoire aussi aux accidents des travailleurs agricoles.

III.

Dans les Conventions bilatérales et dans la législation, l'Italie, ou a précédé, ou a suivi, sans retard et sans réserves, l' oeuvre des Conférences de Genève dans l' adoption et l' application des règles formulées par les « Projets de Convention » et par les « Recommandations ». De ces tendances et de cette harmonie, antérieures à l' institution du Bureau International du Travail, deux manifestations évidentes furent les deux Conventions avec la France et avec l' Allemagne stipulées après la Conférence de Berne de 1905. Ces Conventions ont réglé non seulement la condition des travailleurs d' un des pays contractants dans le territoire de l' autre en les assimilant aux travailleurs nationaux en ce qui se rapporte aux limites du travail, mais leur ont aussi garanti les

mêmes droits quant aux assurances, à la protection de l'épargne, à l'autorisation ou de retirer les sommes déposées dans les caisses de l' Etat de résidence au moment du départ de son territoire, ou de les faire directement transférer aux Caisses d' Epargne de leur Etat, — assurant ainsi dans chacun des Etats contractants la jouissance des dépôts d' épargnes accumulés dans l' autre, et la possibilité de faire valoir dans les deux pays comme dans le territoire d' un seul Etat les paiements faits pour l' assurance. Une des manifestations les plus évidentes de la valeur de ces Conventions s' est vérifiée en 1915, lorsque les rapports pacifiques normaux ont été interrompus entre Italie et Allemagne au moment initial de l' état de guerre dans nos rapports avec l'Autriche-Hongrie. Pendant cette courte période intermédiaire entre la paix et la guerre dans les rapports italo-germaniques, M. Bollati, ambassadeur d' Italie à Berlin, a obtenu qu' on considérât comme toujours en vigueur la Convention entre les deux Etat. Et, comme conséquence de cette admission, tous les ouvriers italiens qui se trouvaient en Allemagne ont pu rentrer dans le territoire de la patrie après avoir retiré leurs épargnes, et les primes et versements d' assurance, avec la plus complète garantie de sûreté pour leur voyage jusqu' à la frontière.

Après la guerre, le Traité italo-français du 30 septembre 1919 vint garantir aux sujets respectifs la faculté réciproque de s' expatrier pour cause de travail ; l' égalité des conditions avec les ouvriers de l' autre Etat quant au salaire, à la discipline du travail, et à la recevabilité des réclamations et des recours pour protection aux autorités compétentes ; la coordination des règles respectivement adoptées (art. 5, 6) en cas de défaut de demande de travail ; les pensions ; et (art. 8) l' égalité de traitement pour les indemnités relatives aux accidents de travail. L'égalité était aussi réciproquement garantie par rapport à l' achat, à la possession et à la vente de la petite proprieté, avec les seules exceptions exigées par la sûreté du territoire ; au traitement en cas de maladie ; au droit d' association (art. 17) ; à l' égalité dans les relations avec la bienfaisance publique ; à l' hygiène et à la sûreté personnelle, et à l' exclusion (art. 21) de toute charge fiscale particulière aux travailleurs citoyens d' un des deux Etats dans le territoire de l' autre.

Le traité italo-brésilien de 1921 affirmait aussi dans chacun des deux Etats contractants le droit des travailleurs, sujets de l' autre Etat, à la parfaite égalité de traitement avec les ouvriers indigènes en tout ce qui se rapporte aux indemnités pour cause d' accidents, aux effets des contrats individuels et collectifs de travail, aux inspections, et à la condition des émigrants italiens au Brésil. Une complète application de ces principes se rencontrait aussi dans le contrat entre la Societé auxiliaire pour la direction des travailleurs agricoles dans l' Etat de Saint-Paul, et les ouvriers italiens représentés alors par le Commissariat de l' Emigration. Une autre manifestation d' harmonie entre la conduite de l' Italie et les principes fondamentaux des Conférences, se vérifia à propos de la « Recommandation » formulée par la Conférence de 1924 pour *l' après-travail* des ouvriers, à laquelle faisait suite immédiatement en Italie la fondation d' une institution nationale pour le même but, institution qui n a pas tardé à se montrer très efficace pour l' élévation des énergies physiques, morales et intellectuelles des travailleurs. C' est par effet de cela qu'on a pu, comme le relevait M. De Michelis (1) pendant ces dernières années, procurer aux classes ouvrières italiennes des bienfaits qui, pour d' autres nations sont restés jusqu à présent à l' état d' aspirations non encore satisfaites. En 1930, on approuvait les dispositions relatives aux méthodes d fixation des salaires minima adoptées à la Conférence de 1928 (2), et on approuvait la Convention relative à l' indemnité pour accidents d travail dans l' agriculture. Le 4 décembre 1933, on approuvait la Convention adoptée à Genève en 1928 pour la réparation des dommages causés par les maladies professionnelles; et en 1934, en approuvant la Convention pour l' élimination du travail forcé adoptée à Genève en 1928, on délibérait aussi l'adhésion des colonies italiennes à la Convention de Rome de 1907 pour l' institution d' un Office international d' hygiène publique.

De tout cela il ressort avec pleine évidence que la législation, l' administration et la conscience publique italiennes étaient également inspirées par la sympathie pour tout ce qui est relatif à la protection du travail et des travailleurs. Même l' intensification

---

(1) De Michelis, *loc. cit.*, p. 542.

(2) V. *Informazioni Sociali*, pp. 771-775.

de l' ingérence de l' Etat pendant les dernières années n' a pas modifié cet état de choses ; parce que l' Etat, en conservant toujours la plus complète foi dans la bonté des mêmes buts, n'a modifié sa conduite que dans le choix des moyens considérés comme les plus efficaces pour y parvenir.

IV.

Le même jugement résulte confirmé quand on prend en considération le développement indépendant et spontané de la législation italienne et les manifestations de l' opinion publique de notre pays. M. De Michelis, en parlant, dans le mémoire que j' ai déjà cité, de la Conférence de Washington et de la Convention relative aux huit heures de travail, avait raison d' affirmer que « l' Italie peut se vanter d' avoir même dépassé les limites de ses engagements ». Nonobstant l' admission de la dérogation d' une heure par le décret du 30 juin 1926, ces dérogations pouvaient être regardées comme effectivement presque inexistantes, et la journée de travail de huit heures était maintenue comme normale. Cette disposition avait inspiré comme règle fondamentale le décret-loi du 15 mars 1923 dont l' article 8 déclarait « nul tout pacte contraire ». Le Règlement du 10 septembre 1923 contenait les dispositions relatives à l' application de la règle et à la discipline des exceptions. Cette condition n' était pas substantiellement modifiée par le décret du 30 juin 1926, et M. De Michelis le démontrait très clairement dans son étude, en relevant le caractère tout à fait provisoire de la faculté, d' augmenter par accord des parties, d' une heure la durée journalière du travail, et le fait que la quasi-nullité d' application de cette faculté avait laissé subsister en Italie presque sans exception le régime normal des huit heures (1).

Même en ce qui se rapporte aux travaux agricoles, le décret du 10 septembre 1923 entoure cette dérogation exceptionnelle de beaucoup de limites et de garanties. La Direction de l'Organisation Internationale du Travail considéra que, si les populations agricoles avaient, moins que les populations urbaines, fait sentir leur voix

---

(1) V. *Lex*, 1923, pp. 2038-2040.

pour obtenir des améliorations de leur condition, cela dépendait en grande partie de la négligence expliquée vis-á-vis d'elles par les organisateurs politiques des partis ultra-démocratiques et socialistes, qui consacraient presque tous leurs soins aux populations urbaines des villes industrielles. Cela ne signifiait pas que la main-d'oeuvre agricole n'eût pas le même besoin de protection et d'améliorations. D'un autre côté, puisque la main-d'oeuvre agricole constituait, dans la plus grande partie des Etats, la majorité de la population ouvrière, et que son travail y formait un élément fondamental de la vie économique de la nation, les soins consacrés à sa protection et à l'amélioration de son état auraient favorisé les intérêts généraux de l'humanité. Le systéme italien correspondait en même temps aux nécessités de la protection, et aussi à ces exigences de modalités particulières qui sur ce point avaient fait hésiter à Genève la délégation française.

On a complété les dispositions relatives à l' assurance obligatoire contre les accidents en agriculture, en les rendant applicables dès le 27 octobre 1922 aussi aux territoires de la « Venezia Tridentina ». Le droit territorial correspondait ainsi à la Convention pour la réparation des accidents du travail dans l'agriculture adoptée à Genève en 1921 (1).

Le décret-loi du 15 décembre 1923 décidait la constitution d'un « Institut de Crédit National pour le travail italien à l'étranger ». Le 8 mars 1924 on légiférait pour l' « Assurance contre les accidents du travail des ouvriers dépendant de l'Etat ». Les garanties dérivant de ces dispositions ne pourraient pas être considérées comme atténuées par la surveillance exercée par les autorités politiques sur les « Associations Ouvrières », car cette surveillance est exigée dans chaque pays par les nécessités de la défense préventive de la Société et de l'Etat, et ne modifie pas la mesure des droits garantis à la population ouvrière. En 1934, on a complété le règlement du repos dominical et hebdomadaire en reconnaissant le droit de vingt-quatre heures de repos non interrompu pour

(1) V. *Gazzetta Ufficiale*, 9 Marzo 1934, R. D. Legge Febbraio 1934: Determinazione degli istituti autorizzati a gestire l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni del lavoro in agricoltura e norme per il trasferimento degli istituti preesistenti.

chaque semaine, avec une série de limites, de modalités et d'exceptions rendues nécessaires par les particularités de certaines occupations (1).

En 1929, se constituait un « Institut national d'assistance pour les grands invalides du travail ». Un décret du 28 novembre 1926 avait concédé à Milan la reconnaissance juridique à une institution pour assister les grands invalides du travail (Ente Nazionale d'assistenza ai grandi invalidi del Lavoro). Cette institution, dans la période préparatoire de son activité, à partir de 1920, avait recueilli toute une série de notes et de faits relatifs aux victimes et au dommage respectif porté par l'accident à la capacité de travail ; elle constatait l'existence de plus de deux mille sujets avec une moyenne annuelle de trois cents : un tiers d'aveugles, un tiers d'ultra-invalides et un tiers de mutilés, distribués dans la proportion de 51,20 % dans l'Italie du Nord, 27 % dans l'Italie centrale, et 21,80 % dans l'Italie méridionale, pour 88 % de sexe masculin et pour 12 % de sexe féminin. La transformation de cet « Ente » en « Institut National » eut surtout pour but de lui assurer les moyens nécessaires à son activité en le transportant du domaine de l'initiative privée dans celui du droit public et de l'action de l'Etat. Le projet de loi fut présenté au Sénat, qui le discuta, accompagné d'une intéressante relation du professeur Ciraolo. Les buts de l'« Institut » sont : (art. 3) le refuge, les cures, y compris l'orthopédie et les fournitures de la prothèse, la rééducation professionnelle, l'aide pour la recherche de l'emploi, et en général toute autre manifestation d'assistance aux grands invalides du travail. A l'Institut (art. 5 e 10) sont assurés les moyens nécessaires avec les contributions obligatoires des Instituts d'assurance, avec les activités éventuelles de patrimoine, et les éventuelles réalisations de legs et de donations. Son activité est régie par un Conseil d'administration (art. 6) sous la surveillance du Ministère de l'Economie Nationale. L'organisation de l'Institut et la détermination des contributions qui doivent l'alimenter sont des explications et des applications

---

(1) V. *Gazzetta Ufficiale,* 11 Luglio 1934, Decreto Ministeriale 2 Luglio 1934 : Tabella delle tariffe dei massimi relativi ai contributi dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni in agricoltura per l'anno 1934.

des principes qui ont inspiré la «Carta del lavoro», et qui donnent aux invalides et mutilés du travail l' assurance qu' ils ne seront pas abandonnés aux incertitudes de l' assistance privée, parce qu' ils méritent et doivent obtenir l' intervention et le secours de l' Etat, lequel, après s' être attribué la compétence de résoudre les controverses du travail, reconnaît comme sa propre fonction l' activité dirigée à l'atténuation des conséquences des accidents dont les travailleurs auraient été victimes. Le même avantage est envisagé pour ceux qui seraient devenus ineptes au travail par suite de maladies professionnelles, sous la condition que de ces maladies soit dérivée une inhabileté permanente diminuant leur capacité de travail d' au moins quatre cinquièmes. Dans le mois de Mai de l' année 1934, entrait en vigueur le décret du 22 mars relatif à la protection de la maternité des ouvrières, avec des exceptions pour les personnes occupées dans les travaux domestiques, et des modifications pour celles occupées dans les travaux agricoles, et application intégrale pour les personnes employées dans les travaux de caractère industriel; avec détermination d' interruptions obligatoires avant et après l' accouchement sans perte de l' emploi, et limitation des droits des personnes qui les auraient provisoirement substituées; avec détermination des interruptions du travail dans la journée, et des locaux réservés pour l' allaitement des enfants; des assurances en faveur de la maternité; des contributions obligatoires et des sanctions.

Une disposition plus générale pour la protection des femmes et des enfants se trouve dans la loi du 26 avril 1934 n. 653, qui s' applique même aux élèves des deux sexes des laboratoires-écoles établis avec des buts de spéculation, et aux règles desquels on fait exception en ce qui se rapporte aux travaux domestiques, aux femmes et aux enfants occupés dans les bureaux et dans les agences de l' Etat, aux enfants occupés au bord des navires et au personnel religieux féminin assigné aux institutions de bienfaisance. Cela ne signifie pas que ces catégories soient soustraites à la protection, mais seulement que les modalités de leur protection sont déterminées par des règles qui se rapportent particulièrement à leur catégorie. Quant aux mineurs il est défendu, sauf quelques exceptions, d' appliquer ceux qui n' ont pas quatorze ans au travail et d'appliquer ceux qui n'ont pas seize ans

aux travaux plus dangereux (art. 6) énumérés par les autorités compétentes (art. 10), et à la manoeuvre et au traînage des petits wagons automobiles. Il est encore admis qu' on défende d' employer aux débits des boissons alcooliques les jeunes gens qui n' ont pas dix-huit ans et les femmes de n' importe quel âge. L' emploi d' enfants et de femmes mineures est subordonné (art. 8) à la condition de présenter un certificat médical qui en certifie l' idonéité au travail et qui (art. 9) doit être rédigé gratuitement par les officiers sanitaires. Le travail nocturne (entre dix heures du soir et cinq heures du matin) est défendu normalement (art. 12-15) pour les femmes sans distinction d' âge et pour les hommes mineurs de dix-huit ans. Quand il est exceptionnellement admis de dépasser la limite de huit heures de travail par jour, la loi fixe une limite maximum de 10 et de 11 heures (art. 17), et tandis qu' en tout cas de durée normale du travail journalier, celui-ci doit être interrompu par un intervalle continu d' au moins une heure, l' intervalle doit être d' une heure et demie, divisible en deux périodes, lorsque la journée de travail dépasse les huit heures. Des soins spéciaux sont encore prescrits (art. 20) pour l' hygiène des locaux destinés au travail, avec la détermination (art. 21) de visites médicales périodiques, et de sanctions (art. 24) contre ceux qui seraient trouvés coupables de violation de la loi et du règlement respectifs. Ces dispositions font corps avec celle du décret-loi du 22 mars 1934, n. 654, pour la protection de la maternité des ouvrières.

De cet examen, pourtant incomplet, du développement des soins pour le travail et les travailleurs dans l' Italie contemporaine, résultent, on le voit, l' importance du mouvement mondial pour la protection du travail et l' harmonie avec ce mouvement de la conscience sociale et de la législation italienne tant au commencement que pendant son développement successif. Un évrivain anglais (1), étudiant ce sujet au lendemain des Traités de Paix et de la Conférence de Washington, ne se dissimulait pas dans la conclusion de son étude, les difficultés s' opposant à une protection complète et universelle, mais croyait à la possibilité d' une marche lente et sûre vers la réalisation de cet idéal. « L' impatience, évrivait-il, est

(1) H. J. Hetherington, *International Labour Legislation*, London, Methuen, 1920.

le plus dangereux ennemi de tout progrès durable ; et l' élément psychologique est son aide le plus fécond et sa défence la plus efficace. Le développement général d' une philosophie de la vie humaine et la conscience de la nécessité de subordonner les rapports et les vicissitudes de la vie materielle aux nécessités d' ordre moral qui gouvernent les destinées de l' humanité, sont les seuls facteurs capables de transformer les utopies d' une génération en réalités des générations successives ».

L' organisation internationale du travail ne peut pas être la seule force génétique de ces résultats, mais seulement une aide puissante, en éliminant les obstacles, en rendant évidents les bons résultats des progrès, et en ouvrant à l' activité et à la bonne volonté des hommes un champ toujours plus vaste d' expression et d' efficacité.

La Société des Nations et l' Organisation du Travail représentent vraiment la puissante force de propulsion d' un idéal qui rapproche toujours plus de la perfection le chemin historique de l' humanité.

La même vérité était reconnue par l' illustre président de la « Columbia University », Nicholas Murray Butler, dans un discours sur le sujet « The One and the Many » prononcé à Southampton (Long Island) le 31 août 1930. Après avoir rappelé l' affirmation de Herder que « si les ancêtres de l' humanité revenaient au monde, ils seraient bien étonnés dans la contemplation de l' essence et de la condition actuelle de l' humanité », il reconnaissait que le plus étonnant de tous les changements résultait de l' observation comparative des rapports entre l' *individu et la collectivité* (the One and the Many). Ce problème agite et développe chaque partie de la vie économique, politique et sociale du monde. Dans la collectivité originaire de la vie de chaque groupe humain, peu à peu, un très lent processus a développé l' individualisme, par son action centrifuge. Lorsque ce processus fut accompli, dans chaque groupe humain s' imposa le probléme de la coordination et de la conciliation entre l' individualisme et la vie sociale, ainsi que dans le monde, la coordination des groupes humains dans la vie sociale de l' humanité. L' individu dans l' Etat, et l' Etat dans le groupe toujours plus ample d' Etats de la même civilisation, ont été amenés par la force des choses à subordonner en partie leurs individualités

aux exigences de la vie sociale. C' est de cela qu' est dérivée l' origine du développement des différents degrès de socialisme dans l' Etat, et des différentes manifestations de société internationale dans les rapports entre les différents Etats.

Sous l' empire de l' individualisme et de la lutte pour la victoire du plus fort, on se rapprochait de l' idéal de la domination des plus forts individus dans l' Etat et de l' Etat le plus fort dans l' humanité, et à sa réalisation. Sous l' empire de la conciliation entre les individualités et les collectivités, et de la coordination de leurs existences respectives, on aboutit à l' idée de société internationale organisée, dans laquelle les individualités des différents Etats sont sauvegardées, tout en étant subordonnées aux exigences de leur vie sociale, et dans laquelle la coordination des droits et des activités des individus appartenant aux différents Etats, doit peu à peu s' accomplir, moyennant des règles, des protections et des limites uniformes, pour pouvoir atteindre le but suprême de leur existence, c' est-à- dire l' harmonie dans la vie économique et sociale des individus dans l' Etat, et des Etats dans l' humanité.